

“百代皆秦政”的历史逻辑辨析

彭新武

[摘要]“周秦之变”虽然实现了从“周制”到“秦制”的转换，但二者之间并不存在绝对的分野。事实上，秦制也继承了周制中的王权世袭、家天下、大一统等内涵。不仅如此，秦汉以降的政治实践并非“秦制”对“周制”的完全替代，而呈现出二者相“混融”的特征，主要表现在：就治理规范而言，自汉代儒法合流，先秦礼法制度又重新焕发生机，这一礼法一体化进程至隋唐基本定型，最终形成独特的“礼法之治”；在官僚体制上，秦代三公九卿制虽然成为汉代以降的基本模式，但其间在制度设计上多有变革，这种制度变迁所体现的一个总的发展态势是君主权力和威势的不断加强；从中央与地方的权力结构上看，虽然秦汉以降郡县制日益占据主导地位，但分封制始终与郡县制相伴随；从政权基础来看，经过宗法与政治的重新整合，先秦时代的“家国一体”模式在秦汉之后得以重构，实现了皇权政治与地域性宗族组织的有效结合。秦汉之后的中国政治是“周制”和“秦制”的相互渗透和复杂融合，将此简单称为“百代皆秦政”的说法是与历史事实不相吻合的。

[关键词] 周秦之变；周制；秦制；礼法合流；家国重构

大体而言，传统中国的国家治理可划分为王权时代、皇权时代两个阶段。与之相适应的国家政治体制分别体现为宗法分封制（简称为“王制”或“周制”）和中央集权的君主专制（简称为“帝制”或“秦制”）。而衔接这两个历史阶段的一个重要事件，便是从“周制”到“秦制”的转换，史称“周秦之变”。从历史上看，自秦制创立，虽然历届王朝各有损益，但以强化皇权为基本旨趣的秦制经过历朝历代的不断加持，从而成为秦汉以降两千余年的制度主流。故此，谭嗣同曾言“二千年来之政，秦政也”^①。毛泽东也说：“百代都行秦政法”^②。受此影响，人们一般认为，秦汉之后的政治及社会管理体制乃是秦制的“一以贯之”，是对周制的完全替代。然而，究其实，在秦制与周制之间，二者并不存在绝对的分野。不仅如此，从真实的历史演变来看，自秦汉以降的整个皇权时代，政治体制上不纯粹是秦制，而呈现为一种秦制与周制的混合形态。

一、周秦之变中的“变”与“不变”

从部落联盟时代到夏、商、周三代王朝，构成了中华民族国家形态的开端。作为最早的社会形态，部落联盟的统治权最初并没有固定于一人之手，而是由结盟的各氏族首领分别担任、轮流执掌，权力的获取往往需要经过“联盟会议”之类的民主程序以及“禅让”之类的交接方式。后世儒

作者：彭新武，中国人民大学哲学院教授、博士生导师，13811118324@163.com。

* 本文为教育部哲学社会科学重大攻关项目“我国古代治国理念研究”（18JZD023）阶段性成果。

① 谭嗣同：《仁学》卷二，载汤仁泽主编：《中国近代思想家文库·谭嗣同卷》，38页，中国人民大学出版社，2015。

② 毛泽东：《七律·〈读封建论〉呈郭老》，载张明林编：《毛泽东评点古今人物》，23页，西苑出版社，2012。

家曾对此进行泛道德化的解释而大力宣扬,但究其实,这一过程却充满了诸多的争夺与血腥。史载,禹通过对不欲臣服的部落的战争,确立了天下共主地位,进而确立起君主的独裁权力:“令民皆则禹。不如言,刑从之。”(《史记·夏本纪》)到了禹之子夏启那里,明确提出了世代为王的要求,并采取强迫手段使各部落臣服于他。随后,夏启通过召集诸侯盟会,废除禅让制,确立了王位世袭制度,“家天下”的局面由此发端。

正是基于“家天下”的思维,先秦时代确立起以血缘为纽带的宗法制度,以周代最为典型。其核心原则就是所谓“亲亲”,即统治者以自己的家族为中心,按血缘关系的亲疏远近,明确人的身份等级,以之作为建立和巩固政权的社会基础。由此,在血缘关系中注入了政治灵魂,即具有“尊尊”之义。在此基础上,西周伊始,通过大规模分封王室宗亲和重要功臣,建立起一个贵贱有序、亲疏有统的统治秩序,故而周代的分封制可称为宗法分封制(又称“封建制”)。在这一治理结构中,王室、公室、家构成从上到下的三级政权,统治者分别是天子、诸侯、卿大夫。而在王与庶民之间,既有严格的“君臣”政治关系,又有严密的“父子”式的血缘关系。由此,周代便出现了一个上自天子、中为各级贵族、下至平民和庶人的金字塔式的等级秩序。这一体制既存在一个名义上统一的国家和天下“共主”,又存在众多分地而治的诸侯国和等级有别的独立自主的君主。这种君权相对分割的多元化等级结构,可称为“贵族君主制”或“王制”。相应地,周代统治者逐渐发展出一整套维护宗法等级制度的礼仪规范,即“周礼”。周礼严格规定了君臣、父子、兄弟、夫妻、朋友之间的上下尊卑关系、名分和等级特权:“君子小人,物有服章,贵有常尊,贱有等威,礼不逆矣。”(《左传·宣公十二年》)在周制中,与礼密切关联的还有“乐”。“乐”的重要功用是增加社会各阶层之间的亲和关系,有效减少等级之间的对立,从而使社会表现得既等级分明,又和谐有序,如“礼乐之情同,故明王以相沿也”(《礼记·乐记》)。

实际上,宗法分封制伊始,便已埋下了分裂割据的祸根。在西周前期,诸侯国还较为弱小、落后,需要宗周庇护,诸侯国内的卿大夫也需要各自诸侯国的庇护,故尚能彼此相安。然而,遵照惯例,周王依然要分封其姻亲,由此王权每况愈下。至春秋时期,周天子势力不断缩小,偏守一隅,而各诸侯国和众多卿大夫羽翼渐丰,出现天子不能控制诸侯、诸侯不能控制大夫的局面。一些诸侯国甚至朝独立自主的方向发展,最终造成诸侯争霸、礼崩乐坏的局面。

面对如此局面,作为传统礼治秩序的代言人,孔子提倡“克己复礼”,要求人们把外在的规范转化为人的内在自觉,实现德治和礼治相结合。而作为社会下层的理论代表,墨子借重“天志”,提倡“兼爱”“非攻”,以规范统治者的行为。老子开创的道家学派则站在儒墨的对立面,主张“绝圣弃智”,崇尚“小国寡民”,代表了对社会变革持冷眼旁观的“隐者”的态度。而法家人物理性地认识到,只有既富国强兵又能集中国内的一切力量,才有可能与列国逐鹿中原。由此,谋求“霸道”和君主集权的战国变法运动走向历史的前台。而现实中“集权”的实现,有赖于观念上的“尊君”。最终,战国中晚期“尚力”的社会现实,促使各家学说以法家为“基调”,共同奏响了强化君主集权和“尊君”的“主旋律”。就儒家而言,从孔子、孟子,再到荀子,儒家的政治理念渐趋现实。作为战国晚期儒家的重要代表,荀子晚年游秦,亲见秦“威强乎汤武”的“治之至”(《荀子·强国》)局面,为此,他一改传统儒家反对霸道的态度,主张兼用王霸。荀子的观点明确:君主是臣民的主宰,一切都要以君为转移,所谓“君者,国之隆也”(《荀子·致士》)。儒家的这种观念转变实际上正反映出强化“尊君”的时代要求。同样,墨子尚同学说的精义,正在于树立专制君主的绝对权威:“天子之所是,皆是之;天子之所非,皆非之。”(《墨子·尚同上》)

从实践上看,至战国末期,秦国实现统一之势日渐明显。秦王朝的建立意味着君主专制的奠基。而“皇帝”制度的确立,则是这一体制完成的最终标志。从“王权”到“皇权”的这一演化过程,凸显出君主权力的强化,意味着中国社会从诸侯林立的“邦国”走向了大一统的“帝国”时

代。在周制中，周天子对于各地诸侯虽具有名义上的统治权，却没有后世专制君主那样的独裁之权。而秦朝创立三公九卿制，把决策和行政权一分为三，分属民政、军政和司法，各司其职，互相配合，互相制约，最终唯王命是从。在中央与地方的权力结构上，秦国在商鞅变法时期就已开始推行郡县制，至初定天下，就是否沿用分封制的问题，曾引发著名的“秦廷论辩”。李斯认为，春秋战国以来之所以会诸侯混乱，连年不断，正是分封制所造成的恶果。如果再搞分封制，势必重蹈诸侯割据的覆辙。只有实行郡县制，诸子功臣失去发动战争的客观基础，才能确保中央集权的巩固和统一：“今海内赖陛下神灵一统，皆为郡县，诸子功臣以公赋税重赏赐之，甚足易制。”（《史记·秦始皇本纪》）李斯主张用郡县制替代宗法分封制，乃是基于晚周“诸侯力争”的前车之鉴。秦始皇基于避免诸侯割据、保证“权力通吃”的目的，采纳了李斯之议，彻底废除分封制，最终以地缘关系为基础的郡县制得以确立。在郡县体制下，地方长官职位不能世袭，中央和地方重要官吏的任免皆由皇帝指派，并定期加以考核，实现了官僚制对世卿世禄制的替代。由此，秦朝通过层层辖制，从国到郡、从郡到县、从县到乡，君主的意志可贯通到社会的每一个角落。秦帝国的这一体制转换，解决了天子不能制约诸侯的内在困境，可谓“古今一大变革之会”（王夫之：《读通鉴论·叙论四》）。

尽管如此，秦制之于周制，并非是一种全然的替代，而是有所继承。这主要表现在：

其一，王权的世袭。君主世袭制在周代已基本确立，从此，“父死子继”或“兄终弟及”成为权力继承的“不二法门”。秦朝尽管瓦解了世卿世禄制，废除了皇家子弟的分封，开放了面向全社会的仕途之路，但在皇权的传承方面依然保留了世袭制度。秦始皇的初衷原本就是将皇位传之二世，乃至无穷。秦国尽管“二世而亡”，但皇帝制度及其传承模式与整个中国皇权时代相始终。

其二，“家天下”模式。战国时代的诸侯兼并和利益纷争，使得功利主义成为一种“主旋律”。在当时民本思想盛行的精神氛围中，人们通过“公”与“百姓”“众”的结合，将为众生谋福利与国家共同体公益等同，从而形成“天下为公”的基本思路。此后，这种崇公抑私的观念一直备受推崇，共同缔造了崇尚群体和整体利益的文化特质。然而，在君权日盛的中国，“公”的主体是“朝廷”而非“国家”，“公”是以政权来体现的，政权又是以君主为代表的。由此，“公天下”也就变成了“君天下”“家天下”，“天下”成为君主的世袭家族产业。在后世的柳宗元看来，秦朝废分封行郡县，面向全社会选贤任能，从制度本身来看是最大的“公”：“公天下之端自秦始。”（柳宗元：《封建论》）但事实上，他忽视了分封制和郡县制其实都是为了保持“家天下”：“封建、郡县皆所以分土治人，未容遽曰此公而彼私也。”（马端临：《文献通考·封建六》）

其三，“大一统”的沿革。西周以宗法血缘为基础确立起一个空前广泛的“大一统”的社会格局，只是王权被层层分割。而秦始皇将天下大权集于中央，中央大权集于皇帝，并通过编户齐民制度得以直接管理民众，从而开创了“一国之政犹一身之治”的行政格局。此外，秦始皇还统一了全国的法令、文字、货币、度量衡等，从而把一个幅员广阔、风俗各异的国家置于一人统治之下，所谓：“人迹所至，无不臣者。”（《史记·秦始皇本纪》）秦汉之后，中国社会尽管呈现出分合无定的状态，但大一统观念一直得到强化，由此逐渐积淀为一种牢固的“天下”情结和国家一统大业：“安边境，制四夷，国家大业不可废也。”（《汉书·公孙刘田王杨蔡陈郑传》）

二、从以法为教到礼法合流

秦国“以法为教”的制度化建设，再加上秦帝国的成功奠基，似乎可以证明法家理论的成功。然而，秦帝国遽兴遽亡，代秦而立的汉王朝为避免重蹈覆辙，掀起一股追讨“秦过”、抨击法家的时代潮流——汉儒批法。在这一过程中，汉初儒生几乎众口一词地认为，秦帝国的主要过失在于摒弃仁道而专施刑罚：“及刻者为之，无教化，去仁爱，专任刑法，而欲以致治。至于残害至亲，伤

恩薄厚。”（《汉书·艺文志》）

值得注意的是，虽然法家学说经常被汉儒作为批判的对象，但批判者在一定程度上又大多认同法家文化的精髓。比如，陆贾以道家 and 法家的某些精义作为儒家仁义之说的辅佐，主张“文武并用”。汉文帝时期的贾谊则主张建立一种“等级分明”的礼法制度，并主张礼法并用：“夫仁义恩厚，人主之芒刃也；权势法制，人主之斤斧也。”（《汉书·贾谊传》）贾谊的思想实现了儒家思想由观念化存在向制度化存在的转换，成为汉代儒法合流的先声。到了汉武帝时期，董仲舒集黄老、法、儒于一身，兼收阴阳、神权思想，建构起一个庞大的“新儒家”体系。董仲舒所倡导的重名分、别尊卑和“大一统”等思想迎合了汉武帝意欲强化王权的心理，故而汉武帝“罢黜百家，独尊儒术”，倡导儒家意识形态霸权，先前的儒法之争逐渐走向儒法合流。

儒法两家之所以走向合流，基于二者在思想根源上的同一性。虽然自孟子以来，王道与霸道便有了价值上的分殊，但事实上，二者在维护君尊臣卑的等级秩序方面是一致的。如司马迁所说：“若尊主卑臣，明分职不得相逾越，虽百家弗能改也。”（《史记·太史公自序》）不仅如此，儒法两家之所以走向结合，还在于两者的互补性。法家的制度设计虽然构成了君主专制的基本框架，但其局限在于：它以君主利益最大化为唯一指向，统治者缺乏适度的自我约束以及与臣民的利益平衡，并过于强调权术和暴力。而儒家有法家所不及的地方，就是它强调君主的自我约束、宽厚待民，有利于缓解君民之间的紧张关系，并能够通过儒家伦理的温情脉脉而增进君主的道德权威，等等。从实践上看，汉武帝既广施教化，又以严刑打击诸侯、豪强、商贾、农民的反抗。对此，“阳儒阴法”或者说“王霸杂用”的表述，可谓切中要害。

正是以汉代“儒法合流”为基调，先秦礼法制度又重新焕发生机。历史地看，春秋战国时期的社会大变革虽然使宗法制度与“周礼”遭到了一定程度的破坏，但即便是厉行法治的秦朝，“礼”仍然受到统治阶层的重视：“至秦有天下，悉内六国礼仪，采择其善，虽不合圣制，其尊君抑臣，朝廷济济，依古以来。”（《史记·礼书》）事实上，秦始皇通过设置皇帝名号，进一步完善了一整套礼仪。只不过，在秦王朝“礼”与“法”的“混一”状态中，“法”的比重和社会功能要高于“礼”。西汉初创，针对尊卑不分、上下逾等的混乱状况，经过以陆贾、贾谊和董仲舒等众多儒士与政治家们的共同努力，汉代实现了礼治在观念、制度、规范等层面的重新建构。最终，以汉章帝时期白虎观会议为标志，以“三纲五常”为核心的礼治秩序在全社会层面得以确立。唐宋以后，“礼不下庶人”的局面被打破，而开始向基层社会“下移”。由此，原本属于士大夫以上阶层专有的“礼”进一步大众化，日渐成为各个社会阶层的行为准则。

不可否认，中华礼治所蕴含的注重个人品德、家庭伦理及人际和谐等内涵，至今仍具有不可磨灭的价值。然而，站在现代文明的角度来看，在传统礼治秩序下，一切都要以“君臣之义”为原则，全体社会成员由此形成一个由低到高、由卑到尊的等级序列，明显表现出平等观念的缺乏：一方面，以尊使卑，尊贵者具有单向强制行为的全部理由；另一方面，卑贱者不能向尊贵者提出任何权利要求。^①这种文化上的病态，彰显出人的个体权利意识的极度匮乏，从而难以形成追求权利与自由的行为模式。

就中国传统治理规范而言，与礼治相伴随的便是法治。历史地看，礼与法由混一而分化，再由对立而融合，经历了一个长期演化过程。在先秦时期，无论是国家施政还是个体言行，一概以“礼”为规范。而当时的“法”（主要指“刑”），依附于“礼”而存在，礼、法未分。先秦诸子争鸣之际，法家以“法”的确定性取代“礼”的随意性，讲究不别亲疏、贵贱，一断于法，而儒家则要求针对不同人的身份使用不同的赏罚规则 and 标准，由此，礼与法日渐对立而不可调和。汉代以

① 彭新武、周瑞春：《传统社会治理规范的现代审视》，载《河北大学学报》（哲学社会科学版），2020（4）。

降，儒法之争已渐平息，随着儒法合流，进而实现了“礼法合一”。这个礼法一体化进程，经三国两晋南北朝，至隋唐最终形成，其典型标志就是《唐律》（宋元时称为《故唐律疏议》，明清时称为《唐律疏议》）。《唐律》将儒家纲常伦理全面贯彻于法律思想中，其根本准则便是“德礼为政教之本，刑罚为政教之用”（《唐律疏议·名例》）。如此一来，礼寓于法，法糅于礼，礼、法之争遂消弭于无形，最终形成传统中国独特的“礼法之治”，充分体现出周制与秦制的融合。

究其实，无论是礼治还是法治，还是礼法之治，最终都不可避免落入“人治”的窠臼。著名政治哲学家科恩指出：“划分法治与人治的最根本的标志，应该是在法律与个人意志（或者少数执政者的意志）发生矛盾冲突的时候，是法律的权威高于个人意志？还是个人意志凌驾于法律之上？凡是法律权威高于任何个人意志的治国方式都是法治，凡是法律权威屈从于个人意志的治国方式都是人治。”^① 先秦法家虽然强调“君臣上下贵贱皆从法”（《管子·任法》），但“法自君出”决定了“专制”破坏“法治”的必然性。儒家传统的“君权天授”主张虽然包含着制约君主的普遍政治法则，但儒家的“天”缺乏对君权的神圣约束力，而是素来主张民众应“唯君是从”（《春秋繁露·为人者天》）。在这种人治格局下，权力凌驾于法律之上，规则常因人而异，且将道德的威力看得比法律更为重要和有效，由此形成“权本位”的法权关系。

三、“汉承秦制”及其后世演变

秦灭汉兴，尽管在意识形态领域实现了从以法为教到儒法合流的转变，但皇帝及其传承制度却得以延续。在官僚机构的设置上，西汉伊始基本上延续了秦朝的“三公九卿”制，如顾炎武所言：“汉兴以来，承用秦法以至今日者多矣。”^② 这些正是后世史家所言“汉承秦制”的基本缘由。

不过，汉初开国功臣占据丞相等权力要津，甚至能与皇帝分庭抗礼。为此，汉武帝即位后开始从制度上强化君主权力，其中一个重要举措就是创立内朝制，通过选拔一批亲信臣僚参与政事，形成一个宫内决策机构，即“内朝”。而此前以丞相为首的官僚集团则成为“外朝”，事实上蜕变为一种执行机构。这一举措显然极大地强化了皇权。然而，由于汉代提倡儒士入官，导致“士族”阶层兴起，这些强宗大族世代相继，至东汉后期出现“四世五公”“四世太尉”的局面，从而成为与专制皇权相颉颃的社会政治势力，即门阀。三国时期曹操“求贤令”的推行虽然曾一度冲击了当时的门阀政治，但之后的两晋政权得力于门阀士族的支持，故而世家大族得以进一步坐大。这种局面一直延续到南北朝时期。

隋朝重建大一统帝国，统治者在加强皇权的同时，开始通过科举制度以协调君主和贵族乃至平民之间的权力关系。在科举制下，出身贫民的士子通过考试能够进入特权阶层；相应地，一些特权阶级也会失掉政治特权和社会财富而堕入贫民阶层，门阀制度由此逐渐走向衰落。在政府机构设置上，之前历代所出现的尚书、中书令、门下侍中等内朝官，到了隋唐时期逐渐演变为外朝官。在这一过程中，三省六部制度逐渐形成。三省（中书省、门下省、尚书省）长官共议政事，奏请皇帝施行，下设吏、户、礼、兵、刑、工六部为具体执行机构。三省六部制加强了中央的统治力量，也使宰相的权力一分为三，加强了皇权。同时，为了进一步控制相权，唐代逐渐使用一些资历较轻的官员参与朝政：“故常以他官居宰相职，而假以他名。”（《新唐书·百官志》）在这一过程中，三省长官先后被排斥出宰相行列，成为一种虚衔。

宋朝伊始，鉴于安史之乱和五代时期出现的藩镇割据、武将称雄的教训，奉行“崇文抑武”策略，逐渐将政权、兵权、财权、司法权集中于君主一人之手，这使宋代中央集权达到前所未有的程

^① 科恩：《论民主》，25-26页，商务印书馆，1988。

^② 顾炎武：《顾炎武全集·日知录》卷十三《秦纪会稽山刻石》，严文儒、戴扬本点校，524页，上海古籍出版社，2012。

度。在中央机构设置上,宋代虽然存在三省之名,但其主要职权被政事堂所控制;枢密院则管理军机大事,直接对皇帝负责,宰相无权过问;设立三司行使财权;设立谏院以弹劾大臣。此外,采取“官与职疏”“名与实分”的制度:“官”名只表官位、秩级和俸禄的高低,官员担任的实际职务称为“差遣”或“职事官”(《宋史·职官志》)。如此一来,官吏不能固定掌管某一权力,便于皇帝驾驭群臣。宋代过于集权的结果,导致“强干弱枝”,地方政权缺乏自主,从而使得宋政权在与外部异族政权的争斗中始终处于被动局面。

明朝立国之初,朱元璋犹以宋代积弱为由,竭力加强集权统治,取消三省,废除宰相,由“六部”分管全国政务,直接对皇帝负责,皇权由此直接控制国家政治生活。朱棣即位后,为了加强对六部的控制,又从翰林院等机构中选调个别官员(也有个别六部大臣)加以殿阁大学士之衔,为皇帝出谋划策,是为“内阁”,而与六部互相制约。明代内阁号称“无宰相之名,而有宰相之实”(《明史·刑法志》),但实际上明代内阁并没有改变“儒臣入直,备顾问而已”^①这一根本性质,因为内阁大学士最大的权力是“票拟”,所谓“内阁之职,同于古之相者,以其主票拟也”(《明会要·职官》)。而“票拟”是否照准,则取决于“批殊”,即由皇帝最后裁定。清朝康熙亲政后,为加强皇权,设立南书房,选拔“才品兼优者”入值,由皇帝严密控制,随时承旨出诏行令。从雍正时起,在内阁六部之上设立军机处,作为处理全国军政的常设机构,至此三省彻底废止。乾隆时期裁撤军机处,改设“总理事务处”,不久又恢复军机处,并进一步增大权力而成为全国政事的中枢。军机处职权虽广,但实际上等同于皇帝的秘书班子,仅供“传述缮撰”^②而已。清代专制君主的权力,由此到达巅峰。

综观中国历史上中央权力机关的设置变迁,以皇帝的“内朝”替代宰相的“外朝”;“内朝”又逐渐变成“外朝”,后又出现新的“内朝”。在这种循环中,相权逐步削弱且被分割,而皇权日隆。不仅如此,先秦时期的天命观念仍然被用来对皇权进行神化。秦始皇虽然只字不提“天命”,却常常以一种“救世主”自居:“皇帝之功,勤劳本事。农除末,黔首是富。普天之下,抔心揖志。”(《史记·秦始皇本纪》)到汉武帝时期,由于黄老思想的放纵,皇帝虽然拥有最高权力,但在思想上却没有被视为绝对权威。为此,董仲舒的“新儒学”利用先秦“敬天保民”思想,对“君权天赋”说进行了重构,认为君主必须服从天意,积善修德:“天之生民非为王也,而天立王以为民也。”(《春秋繁露·尧舜不擅移汤武不专杀》)否则,会遭受“天谴”。这一立论虽然一定程度上为君权设置了一种“约束”,但其重点依然是“以立尊卑之制,以等贵贱之差”(《春秋繁露·保位权》),并从“天命”高度论证了君主权力的神圣性:“故王者,唯天之施。”(《春秋繁露·王道通三》)

除了对君权的神化,还有“圣化”。先秦诸子尽管对于何为圣人或圣人修养的理解各有不同,但在对“圣人治国”的推崇上却惊奇地一致。然而,在现实中,一方面,人们所看到的帝王作为与圣王形象二者之间往往差之甚远;另一方面,即便如孔子一类的圣人,却总是无法企及如此高位。既然“由圣而王”不大可能,那么现实的选择便是“由王而圣”。由此,圣化帝王的问题便成为诸多政治家和思想家们共同努力的方向。自秦汉以来,帝王们更是被冠之以“圣人”之名,颂为“圣王”。在这种文化定位中,权力的占有是基于道德的权威,而普通民众在权力面前只有服从。尽管作为道德修养的最高境界,“内圣外王”论适用于一切人,但能兼备“圣道王功”的毕竟唯有“王者”。由此,这种“圣王合一”成为专制君主的最好粉饰。

从世界范围来看,华夏文明作为农耕文明的典型,分散性、自给自足式的家庭生产构成了其基

① 张廷玉:《明史》卷一百九表第十《宰辅年表一》,3305页,中华书局,1974。

② 赵翼:《檐曝杂记》卷一《军机处》,3页,中华书局,1982。

本单元。而基于社会协作以及抵御外敌入侵的需要，使得集权和专制的产生成为必然。然而，中原地区相对封闭的地理环境，使得这种小农经济表现出明显的保守性和“对内求安”的文化特色。由于生产力始终没有质的突破，故而这种小农经济具有很强的稳定性，并长期占据主导地位。历史上长时间的王朝更迭，实际上只是这种农耕文明的自身演化。周期性的“改朝换代”并未能使政治体制发生彻底的改观，王朝的社会结构始终是“皇帝—官僚—农民”。在这种相对封闭、简单的生活中，由于缺乏与之相对比的政体形态，故而在大多数人的心目当中，君主专制是唯一合理的。中国古代诚然并不缺乏变易思想，但“王道恒常”的观念始终占据主导地位，即君主专制作为“天道”是不可也无须改变的。在这种观念下，人们所关注的焦点，便只能是如何在现有制度框架下做出政策性的适时调整，而非制度性的根本变革。

四、郡县与分封的间杂

就中央与地方的权力结构而言，西汉之初刘邦在总结“亡秦”之鉴时，认为没有分封是一个重要因素，为此“大封同姓，以填天下”（《汉书·高五王传》），由此出现了郡县、封国并存的政治体制。当时的分封虽然只有10个王国，却有封地39郡，所管制区域的面积总和超过了大汉天子直辖的15郡。相比西周的层层分封，汉代的分封只有一层分封，诸侯王国下依然为郡县制，领有三四郡、五六郡不等。由此，在中央与地方的权力结构上，秦朝的“皇帝—郡县”结构演变为汉朝的“皇帝—诸侯—郡县”和“皇帝—郡县”两种结构。但是，汉初王国与西周诸侯一样都有固定的领土、人民，拥有行政权和财政权及相应的官僚机构，俨然一个个独立王国，故而存在分裂隐患。汉文帝时期，一些诸侯逐渐与中央相抗衡甚至觊觎皇权。对此，贾谊曾提出“众建诸侯而少其力”（《汉书·贾谊传》）的著名策略，即对诸侯采取化大为小的办法，以逐步削弱王国的实力，但汉文帝始终无法下定决心，直至后来王国叛乱不断，才开始采纳贾谊的部分建议，对齐国、淮南国进行分解。汉景帝时，晁错极力鼓动“削藩”，即对诸侯王所辖郡县直接进行剥夺，最终导致“七国之乱”。叛乱平息后，汉景帝尽收诸侯支郡。除了江都国之外，其他诸侯国仅为一郡之地，故而“郡”与“国”可并称。由此，西汉的统治结构又演化成“皇帝—郡、国”模式，诸侯王地域成为中央直辖的一级行政区。

汉武帝执政后进一步打压诸侯势力，颁布“推恩令”，强制诸侯王进一步将土地分给子弟，使其势力大大缩小：“诸侯稍微，大国不过十余城，小侯不过数十里，上足以奉贡职，下足以供养祭祀，以蕃辅京师。”（《史记·汉兴以来诸侯王年表》）同时，汉武帝还加设“刺史”的官职设置，对不法封王及有罪官吏、豪强进行严惩，对诸侯趁机直接剥夺。此外，还颁布相关法律，规定诸侯国的官吏不得在朝内任职，并由中央政府任命，诸侯王不能私自踏出封国，不参与中央政事，不准接纳“宾客”，等等。此时，诸侯王虽然依旧存在，但已成了“不为士民所尊，势与富室无异”（《汉书·诸侯王表》）的阔佬。至东汉末，尽管保留着郡国并行制格局，但王国和侯国在形式上已形同郡县。由此，郡县制才真正得以确立。

历史的吊诡之处在于，在帝国体制下，郡县制虽然占据了主导地位，但分封制也一直贯穿于整个中国历史的长河。曹魏时期，虽然分封宗室为王，但徒有虚名，皇子“王空虚之地”，宗室“不闻邦国之政”^①，致使政权终为司马氏所“禅代”。鉴于曹魏宗室孤弱的教训，西晋立国之际，晋武帝分封子弟为王，镇守要害之地。然而，由于诸王位尊权大，相互争权夺势，终于酿成“八王之乱”。从此，王室凋敝，东晋偏处江南一隅。历史证明，宗亲屏藩是一把双刃剑，始终存在着“内讧”的危险。

^① 萧统：《文选》，721页，中华书局，1977。

唐朝立国之初,唐太宗下令“议分封裂土之制”。在争论中,颜师古提出一种折中方案:封国不宜过大,使之与州县相杂,互相维持:“间以州县,杂错而居”;封国的官僚一律由中央委派,“使各守其境,而不能为非,协力同心,则足扶京室”;诸侯必须遵守国家法令,对诸王“为置官僚,皆一省选用,法令之外,不得擅作威刑”。^①这一方案的基本特点是:郡县与分封并举,以郡县为主;相对独立的封国转化为中央法令控制下的州县,封君为世袭官僚;封君以下皆为国家职官。但是,许多受封者由于担心这种世袭封疆大吏的赏赐可能招致杀身灭族之祸,故而他们一同上表请求唐太宗收回成命。最终,这一理想化方案没有得到落实。唐玄宗时期,为了抵抗周边各族的侵犯,在边防之地广设节度使,集军权、财权及监察权于一身,致使地方势力日渐加重,最终引发“安史之乱”。“安史之乱”爆发后,军镇制度又扩展到内地,军事长官成了实际的地方行政长官,从而构成了唐代后期的藩镇(又称方镇)。这些强藩大镇割据一方由此全面控制了地方军政、财政大权。

北宋鉴于唐末以来王权衰微、藩镇割据、天下分崩的教训,大幅度削夺各级官僚和地方权力,由此形成皇帝高度集权、中央严密控制地方的政治体制。为了消除对皇权的威胁,宋代还规定:皇子亦不世袭,“封爵仅止其身,而子孙无问嫡庶,不过承荫入仕”,“历任年深齿德稍尊,方特封以王爵”(《文献通考·封建十八》)。宋代的统治方略造就了过度集权的体制,以致“百年之忧,一朝之患,皆上所独当,而群臣不与也”(《日知录·法制》)。宋代拥有庞大的官僚队伍为历代之最,但办事效率低下。不仅如此,官僚机构还有复杂的监察体制相配合,部门、成员之间彼此牵制,相互制约,“一路事无巨细,皆所按刺;朝廷耳目之任,寄委非轻”(《宋会要辑稿》职官四一之一三一),这自然大大抑制了地方官员的办事积极性和主动性。由于宋王朝过度集权,重内轻外,导致州县削弱,边疆毫无自主性,致使对外战争应变能力差。直到南宋灭亡,情况莫不如此。

明朝立国之初,朱元璋分封诸子为王,镇守边疆,替代开国功臣掌握地方军权,结果酿成燕王朱棣夺取皇位的“靖难之变”。朱棣上台后,改变了宗室领军的做法,且禁止宗室出仕,从而使宗室弟子成为“食禄而不治事”的特殊阶层。到了明代中后期,诸王族属生活上大肆放纵,中央也从物质上极尽优渥,从而形成一个庞大的寄生阶层。再加上中央派出矿监、税使到全国掠夺财富,甚至对于普通人民赖以生存的营生皇权都要介入,“渔利无厌,镇守中官率贡银万计。皇店诸名不一,岁办多非土产”(《明史·食货志六》),从而促使明王朝走上了一条不归路。

到清代,郡县制基本成为定式,但依然存在分封,其特点是:封爵较严,高爵不滥。清代皇子不封以最高等的王爵,且严格控制王公嫡长以外诸子封爵的等级与人数;恩封诸王除奉特旨外,要世降一等,只有军功封王才可“世袭罔替”;对宗藩封而不建,只能聚居京城,“藩卫”清廷,虽然领有属人,但一律统辖于中央,从而避免了汉、晋、明等各朝宗藩颀颀王权、侵扰地方的弊端。可见,清代的分封制汲取了历朝的经验教训,使之彻底失去与政权分庭抗礼的性质,而只是一种爵位和待遇的标识。当然,作为一种特殊阶层,清代宗亲享有特权,生活优渥。唯其如此,宗亲子弟大多斗鸡走狗,生活腐化,最终也像明朝一样整体走向没落。^②

事实表明,在帝制体制下,唯有君臣权势悬殊,才能彼此相安。而实行分封制必然导致君臣之间的猜忌、对抗甚至仇杀。历史地看,郡县制虽然是大势所趋,但又无法充分满足屏藩皇权的需要。一旦中央集权的统治秩序失控,君主便会陷入孤立无援的困局。故而,分封制始终存在于历代王朝,只不过分封的程度和范围有所不同而已。这种郡县与分封的相互杂糅,充分体现出汉代以降

① 王溥:《唐会要》卷四六《封建杂录上》,966页,上海古籍出版社,1991。

② 参见鱼宏亮:《明清之际封建与郡县之辨再探:权力、利益与道德之间》,载《文史哲》,2018(5)。

皇权在中央与地方关系上周制与秦制相混合的特征。

五、宗法传承与家国重构

综观历史，虽然经历了从先秦宗法分封制到秦汉以后的君主专制的转变，统治方略也多有更易，但是，宗法关系及其观念却依然根深蒂固。回溯历史，在激烈的战国变法运动中，传统的血缘世袭贵族逐渐退出历史舞台，至战国晚期，“战国七雄”中仅燕国王室为姬姓，其余六国均由异姓掌权，宗法统治体制逐步瓦解。然而，血缘、家长和等级观念并未因此而消亡，人们仍然认为“周，天下之宗室也”（《战国策·秦策一》）。战国时期的各国君主对于宗庙依然恭敬有加，“聚散民，立社稷主，置宗庙”（《韩非子·初见秦》）。不仅如此，无论哪个社会阶层的人，依然将宗族作为安身立命的根本，重视本宗族的宗庙的存亡之事：“为人子孙者，体此道以守宗庙，宗庙不灭之谓‘祭祀不绝’。”（《韩非子·解老》）

秦统一六国后，随着分封制为郡县制所取代，除了帝王继统仍然由血缘关系确定外，官僚的任用主要依据“尚贤”原则。然而，汉代以降分封制不绝如缕的事实充分表明，宗法因素在帝王继统和血缘屏藩层面并未彻底消除。不仅如此，两汉之际，由于个体家庭的发展，加上贫富分化和土地兼并，汉朝政府为改变父子分家异财、不相救助的局面，实行“以孝治天下”，大力倡导大家族同居共财的生活方式。正是在这种情势下，在两汉之交，宗法性豪强势力崛起，形成门阀世族。魏晋之后，宗族势力逐渐形成地方割据势力，与中央政权对抗割据，甚至能够与皇族共同执政。

隋唐时期，随着科举取士制度的推行，基于科举制的文官集团开始形成。由此，宗族的政治凝聚大为消解，门阀制度走向衰落。有宋一代，平民出身的士大夫通过科举成为官僚的主体，实现了皇帝与士大夫统治的联合，所谓“为与士大夫治天下，非与百姓治天下也”^①。这些通过科举渠道上升的政治精英与地方士绅一道，共同组成了宋代国家机器的骨干，实现了士绅官僚宗族与帝王皇家政权的有效衔接。^②由此，又一次实现了“家国同构”。相比之下，先秦宗法分封制时代的“家国同构”的基本要义是：尽管由于异姓诸侯的存在，使得宗法与分封并非完全契合，即便如此，异姓诸侯与世卿大夫通过联姻等方式仍然能够被纳入宗法秩序。在这种治理框架下，天子、诸侯、大夫等各级统治结构基本局限于贵族内部而未触及平民阶层。而宋代之后的“家国同构”则主要体现为皇权政治与以士绅、官僚为主体的宗族组织的有效结合，进而形成一种“泛宗族主义”，造就出“宗法型社会”。^③

到了明清时期，经过国家律法的确认，宗法日渐演变为宗族组织的族法。这一时期的各家族虽各有家长，但他们通过联宗修谱，将分布于不同府、州、县的族群联系在一起，成为跨越地缘的大宗族。^④而在宗族共同体内部，逐渐形成以族长权力为核心，以家谱、族规、祠堂、族田为手段的宗族制度。在这一制度下，族长作为族规、族约的主持者和监督者，具有至高无上的权威。这种宗法家族依据血缘亲疏和宗族习俗，建立了一套小规模的权威管理体系，自成一套体系，“生相亲爱，死相哀痛”^⑤，从而成为一种基层地区性势力。事实上，在相当广泛的地区，这些宗族组织也成了中国社会的基本单元，并具有众多的组织功能。由于宗族关系的安定构成了帝国秩序的根基，故而，“宗法废，而天下为无本矣”^⑥。这种以“家”为基本单位的乡绅社会既接受皇权统治，又保有

① 李焘著，黄以周等辑补：《续资治通鉴长编》卷二二一，2057页，上海古籍出版社，1985。

② 参见沈毅：《“家”“国”关联的历史社会学分析——兼论“差序格局”的宏观建构》，载《社会学研究》，2008（6）。

③ 冯友兰：《三松堂全集》第4卷，252页，河南人民出版社，1986。

④ 参见冯尔康：《中国古代的宗族和祠堂》，61、69页，商务印书馆，2013。

⑤ 陈立：《白虎通疏证》，吴则虞点校，398页，中华书局，1994。

⑥ 归有光：《震川先生集》，38页，上海古籍出版社，1981。

某种独立性、自主性。在“皇权不下县”的广袤乡村,宗族长老、地方绅士便成为基层政权处理地方事务的重要依托,从而把家、国结合起来,俨然一个“大家庭”。在“隆一而治”的一元政治下,君主本是国家的政治领袖,而国人却称之为“君父”;民众原本是被统治者,国人却自称“子民”。就是小小的地方长吏,也习惯地被视为老百姓的“父母官”。统治与被统治的阶级关系,由此罩上了一层温情脉脉的面纱,使人们沉醉其中而不自知,从而增进了皇权社会的弹性与和谐性。显然,这正是“周制”的余韵。

六、结语

综观两千多年的君主专制史,虽然在一定程度上是汉承秦制,但是汉代经过政治意识形态的改弦易辙,实现了儒法合流,最终“王霸杂用”模式取代“以法为教”成为历代王朝的基本治国方略。就治理规范而言,自汉代儒法合流,先秦礼法制度又重新焕发生机,礼法合一成为社会的基本治理规范,从而形成中国传统社会独特的“礼法之治”。在官僚体制上,秦代三公九卿制虽然成为汉代以降的基本模式,但其间在制度设计上多有变革,这种制度设计所体现出的一个总的发展态势,便是君主权力和威势的不断加强。从中央与地方的权力结构上看,虽然秦汉以降郡县制日益占据主导地位,但分封制始终与郡县制相伴随。从政权基础来看,经过宗法与政治的重新整合,先秦时代各级政权均以宗法为基础的“家国一体”模式在秦汉之后得以重构,实现了皇权政治与以士绅、官僚为主体的地域性宗族组织的有效结合,进而形成“以家为本位”的宗法型社会——这构成了千百年来等级制和专制意识的牢固根基。

总的来看,秦汉之后的中国政制建构,一方面沿袭了秦制中君权至上、大一统、公天下、三公九卿制、郡县制等基本内核,另一方面又充分吸收了周制中的礼法合一、天命神授、分封制、家国同构等治理要素并有所演化,充分体现为周制和秦制的相互渗透和复杂融合。因此,将此简单称为“百代皆秦政”的说法是与历史事实不相吻合的。著名历史学家冯天瑜基于对“汉制”的研究指出:汉制在承秦的同时,也部分采纳周制。正是这样一种周秦混融的汉制,两千年诸王朝于变异间沿用不辍,故而可将“百代皆行秦政法”这一流播甚广的句子修订为“百代皆行汉政法”。^①冯先生的这一论断,恰也是本文的题中之义。周制和秦制的融合,一方面保持了秦制的“威权”,又避开了秦制的“赤裸”和“严酷”;另一方面克服了周制下君权的相对“乏力”,又保持了周制的“温情”,从而成为秦汉以降两千多年皇权社会的现实选择。“这种既盛称仁义又力行威权的刚柔相济体制,正是两汉至明清的皇权政治的常态。”^②

从实践上看,正是在周制与秦制的复杂融合中,以皇权为核心的大一统政治体制得以进一步巩固,并日趋形成对整个社会的全面控制体系。无论王朝如何更替,但王权模式总是保持不变,所谓“王道恒常”。经过历代帝王和思想家的不断接力,中国社会走向越来越严密的专制,造成古代社会对国家强制力的全面依赖及民众自组织能力的严重衰弱。鸦片战争揭开了中国与世界文明“接轨”的序幕,中国社会由此进入“民权时代”。在维新派人士看来,“君权日益尊,民权日益衰,为中国政弱之根源”^③,故而他们积极倡导废专制、开议院、兴民权。进入20世纪之后,以孙中山为代表的革命派主张的“民主共和”取代维新派的君主立宪成为时代的主流。然而,辛亥革命并没有建立起一个为人们所企盼的民主共和制度,迎来的却是袁世凯的帝制复辟。马克思主义的传入为中国革命带来了新的方向。马克思主义充分肯定了西方资产阶级“人民主权”论的进步作用,同时指出,

① 冯天瑜:《百代皆行汉政法》,载《华中师范大学学报》(人文社会科学版),2022(2)。

② 冯天瑜:《中国文化生成史》(下册),547页,武汉大学出版社,2013。

③ 梁启超:《饮冰室合集》(一),128页,中华书局,1989。

这种人民主权论将人民置于以生产资料私人占有为基础的市民社会的激烈竞争中，必然导致少数强势群体通过财富垄断，使多数人沦为弱势群体。因此，唯有废除资产阶级所有制，从根源上消除权利的不平等，才能解决人民生存与发展的根本问题。在这一过程中，最为紧要的，便是通过无产阶级革命推翻资本主义统治，使“无产阶级上升为统治阶级，争得民主”^①。中国共产党人正是以马克思主义为指导，领导中国人民不懈奋斗，经过数十年的无产阶级革命，成立了中华人民共和国，确立了社会主义制度，由此开启了探索社会主义民主政治的新时代。

On the Historical Logic of “The Hundred Generations All Followed Qin’s Institution”

PENG Xinwu

(School of Philosophy, Renmin University of China)

Abstract: Although the transition from Zhou to Qin led to the change of the Zhou system to the Qin system, there is no absolute distinction between these two. In fact, the Qin system also inherited the Zhou ways of power transmission and governing philosophy as well as its idea of maintaining unity of its domain. Moreover, the political practice after the Qin and Han dynasties was not a complete Qin system without the components of the Zhou system. Mixed, these two systems both influenced the dynasties thereafter. In terms of governance norms, under the strong confluence of Confucianism and law in the Han Dynasty, the pre-Qin ritual and law system regained vitality, and this process of integrating ritual and law lasted to the Sui and Tang dynasties, ultimately forming a unique rule of ritual and law. In terms of bureaucratic system, although the system of three officials and nine ministers in the Qin Dynasty became the basic model since the Han Dynasty, there were many changes in institutional designs during this period. The overall development trend reflected in these institutional changes was to strengthen imperial power and prestige. From the perspective of power structure of central and local governments, although the prefectures and counties became increasingly powerful after the Qin and Han dynasties, the system of enfeoffment never disappeared. In terms of the foundation of political power, after the reintegration of patriarchal and political systems, the pre-Qin family-state integration model was reconstructed after the Qin and Han dynasties, achieving an effective combination of imperial power and regional family organizations. In short, the Chinese political systems after the Qin and Han dynasties were a complex integration of the Zhou and the Qin systems, and the statement that “the hundred generations all followed Qin’s institution” deserves a second thought.

Key words: The Changes of Zhou and Qin; the Zhou system; the Qin system; the Confluence of rites and laws; the Reconstruction of family and country

(责任编辑 林 间)

^① 《马克思恩格斯选集》第1卷，421页，人民出版社，2012。